

uitspraak in het volgende nummer wordt geplaatst.

De Vries

Milieueffectrapportage

50 Bedrijvenpark Linderveld – Deventer II

Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State
22 maart 2006, nr. 200502510/1
(mrs. Van Buuren, Parkins-de Vin en Van Ettekooven)
Noot Pieters

Aanleg bedrijventerrein. Bruto-oppervlak. Onverplicht MER. Benadeling belanghebbenden. Bevoegd gezag. Startnotitie. Locatiekeuze. Aanzienlijke en voornaamste milieueffecten. Voorwaardelijke verplichting. Deugdelijke motivering.

[EG-Verdrag art. 10; Richtlijn 85/337/EEG zoals herzien door de richtlijnen 97/11/EG en 2003/35/EG, alsmede de bijlagen II en IV art. 2 lid 1, art. 3, 4 lid 2, art. 5 en 8; Wm art. 1.1 lid 1, art. 7.4 lid 1, art. 7.8b, 7.8d, 7.23 lid 3, art. 7.27 lid 1, art. 7.30, 7.35 lid 3; het gewijzigde Besluit m.e.r. 1994 bijlage onderdeel D, categorie 11.3; WRO art. 10, 11 en 25; Awb art. 3:46 en 10:27]

Aan de orde is een geschil inzake een besluit d.d. 8 februari 2005 omtrent de goedkeuring van een bestemmingsplan. Met het plan wordt beoogd de aanleg van een industrieterrein mogelijk te maken op de locatie Linderveld, in de gemeente Deventer. Appellanten voeren verschillende bezwaren aan onder andere ten aanzien van goede ruimtelijke ordening, luchtkwaliteit, faseringsregeling, MER en strijd met het Streekplan.

Appellanten stellen in beroep dat verweerder het plan ten onrechte heeft goedgekeurd. Zij voeren hiertoe onder meer aan dat de in het MER beschreven mitigerende en compenserende maatregelen ten onrechte niet dwingend in het bestemmings-

plan worden voorgeschreven. Dit zou in strijd zijn met artikel 8 van de m.e.r.-richtlijn.

Uit artikel 8 van de m.e.r.-richtlijn vloeit voort dat informatie uit het MER, waaronder de daarin op te nemen beschrijving van de beoogde maatregelen om aanzienlijke nadelige effecten te vermijden, te beperken en zo mogelijk te verhelpen, aldus in aanmerking moet kunnen worden genomen dat in het m.e.r.-plichtige besluit of in een daarmee samenhangend besluit dergelijke maatregelen, indien daartoe aanleiding bestaat, als verplicht te realiseren moeten kunnen worden voorgeschreven.

Er moet worden geconcludeerd dat er voor bestemmingsplannen waarop de m.e.r.-richtlijn van toepassing is, ten tijde van de vaststelling in zoverre geen wettelijke bepalingen bestonden, die uitdrukkelijk waren bedoeld ter implementatie van artikel 8 van de richtlijn. Artikel 10 van de WRO biedt in een geval als het onderhavige de mogelijkheid ten minste een deel van de maatregelen die niet dwingendrechtelijk in het plan zijn voorgeschreven, als voorwaardelijke verplichtingen in het plan op te nemen. Uit het vorenstaande volgt dat het plan is vastgesteld uitgaande van een onjuiste opvatting omtrent de mogelijkheden die de artikelen 10 en 11 van de WRO bieden. Het plan berust in zoverre niet op een deugdelijke motivering.

Afdeling Bestuursrechtspraak

Uitspraak in het geding tussen:

1. de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid "MEGA Projecten B.V." (hierna: MEGA B.V.), te Almelo,
 2. de stichting "Stichting Werkgroep industrieterrein Linderveld" (hierna: de werkgroep), te Deventer, appellanten,
- en
het college van gedeputeerde staten van Overijssel,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 29 juni 2004 heeft de gemeenteraad van Deventer, op voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 25 mei 2004, het bestemmingsplan "Bedrijvenpark Linderveld" vastgesteld.

Verweerder heeft bij zijn besluit van 8 februari 2005, kenmerk RWB/2004/2514, beslist over de goedkeuring van het bestemmingsplan.

Tegen dit besluit hebben MEGA B.V. bij brief van 23 maart 2005, bij de Raad van State inge-

komen op 23 maart 2005, en de werkgroep bij brief van 31 maart 2005, bij de Raad van State ingekomen op 31 maart 2005, beroep ingesteld. MEGA B.V. heeft haar beroep aangevuld bij brief van 28 juli 2005. De werkgroep heeft haar beroep aangevuld bij brieven van 4 april 2005 en 3 mei 2005.

Bij brief van 23 augustus 2005 heeft verweerder een verweerschrift ingediend.

Na afloop van het vooronderzoek zijn nadere stukken ontvangen van de gemeenteraad van Deventer, MEGA B.V. en de werkgroep. Deze zijn aan de andere partijen toegezonden.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 24 november 2005, (...; *red.*)

Na het sluiten van het onderzoek ter zitting heeft de Afdeling het onderzoek heropend. De Afdeling heeft de zaak verder behandeld ter zitting van 2 februari 2006, (...; *red.*)

2. Overwegingen

2.1. Op 1 juli 2005 zijn de Wet uniforme openbare voorbereidingsprocedure Awb en de Aanpassingswet uniforme openbare voorbereidingsprocedure Awb in werking getreden. Uit het daarbij behorende overgangsrecht volgt dat het recht zoals dat gold vóór de inwerkingtreding van deze wetten op dit geding van toepassing blijft.

2.2. Aan de orde is een geschil inzake een besluit omtrent de goedkeuring van een bestemmingsplan. Ingevolge artikel 28, tweede lid, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (hierna: de WRO) in samenhang met artikel 10:27 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) rust op verweerder de taak om – in voorkomend geval mede op basis van de ingebrachte bedenkingen – te bezien of het plan niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. Daarbij dient hij rekening te houden met de aan de gemeenteraad toekomende vrijheid om bestemmingen aan te wijzen en voorschriften te geven die de raad uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. Daarnaast heeft verweerder er op toe te zien dat het plan en de totstandkoming daarvan niet in strijd zijn met het recht.

De Afdeling kan slechts tot vernietiging van het besluit omtrent goedkeuring van het plan overgaan, indien moet worden geoordeeld dat verweerder de aan hem toekomende beoordelingsmarges heeft overschreden, dan wel dat hij het recht anderszins onjuist heeft toegepast.

Beschrijving plan

2.3. Met het plan wordt beoogd de aanleg van een industrieterrein mogelijk te maken op de locatie Linderveld. Het plangebied wordt begrensd door de Soestwetering, de Baarlermarsweg, de Zandwetering en het Overijssels Kanaal.

Algemeen

2.4. MEGA B.V. en de werkgroep stellen in beroep dat verweerder ten onrechte goedkeuring heeft verleend aan het gehele plan. Zij voeren hiertoe diverse bezwaren aan.

2.4.1. Verweerder acht het plan niet in strijd met een goede ruimtelijke ordening of het recht en heeft goedkeuring verleend.

Luchtkwaliteit

Het standpunt van appellante

2.5. MEGA B.V. kan zich er niet mee verenigen dat verweerder haar bedenkingen inzake de luchtkwaliteit niet-ontvankelijk heeft verklaard.

Het standpunt van verweerder

2.5.1. Verweerder heeft de bedenkingen van MEGA inzake de luchtkwaliteit niet-ontvankelijk verklaard, omdat deze bedenkingen eerst buiten de bedenkingentermijn zijn ingediend. Hij betoogt tevens dat de beroepen van MEGA B.V. en de werkgroep in zoverre niet-ontvankelijk zijn, aangezien appellanten dit punt in hun zienswijzen niet hebben aangevoerd.

De vaststelling van de feiten

2.5.2. MEGA B.V. en de werkgroep hebben zienswijzen en bedenkingen ingediend tegen het gehele plan.

2.5.3. In artikel 27, eerste lid, in samenhang bezien met artikel 26 van de WRO is bepaald dat de termijn voor het indienen van bedenkingen vier weken bedraagt.

Bedenkingen tegen het onderhavige plan konden worden ingediend van 15 juli 2004 tot en met 11 augustus 2004.

In haar bedenkingengeschrift van 30 juli 2004 heeft appellante geen bedenkingen over luchtkwaliteit aan de orde gesteld.

Blijkens de stukken heeft appellante naar aanleiding van het advies van de Provinciale Commissie voor de Fysieke Leefomgeving, na afloop van de termijn waarbinnen bedenkingen konden worden ingediend, een nader stuk inge-

diend, waarin zij het aspect luchtkwaliteit aan de orde heeft gesteld.

Verweerder is in het bestreden besluit bij de behandeling van de bedenking van het Nederlands Astmafonds, Afdeling Deventer e.o. ingegaan op de luchtkwaliteit.

Het oordeel van de Afdeling

2.6. Nu appellanten zienswijzen en bedenkingen hebben ingediend tegen het gehele plan kunnen de ter ondersteuning van de beroepen nader aangevoerde argumenten inzake de luchtkwaliteit hieraan worden toegerekend en vinden deze hierin hun grondslag. De Afdeling ziet derhalve geen aanleiding de beroepen op dit punt niet-ontvankelijk te verklaren.

2.6.1. De Afdeling vat de niet-ontvankelijk-verklaring door verweerder van de genoemde bedenkingen van MEGA B.V. op alsof hij deze buiten beschouwing heeft gelaten. In de omstandigheid dat verweerder deze bedenkingen buiten beschouwing heeft gelaten, kan, wat hiervan ook zij, geen aanleiding worden gevonden het bestreden besluit te vernietigen, omdat verweerder anderszins, te weten bij de behandeling van de bedenking van het Nederlands Astmafonds, Afdeling Deventer e.o., in zijn bestreden besluit is ingegaan op het aspect luchtkwaliteit. Dit bezwaar van MEGA B.V. slaagt dan ook niet.

Het standpunt van appellante

2.7. MEGA B.V. betwijfelt of de gemeenteraad het rapport "Luchtkwaliteit Bedrijvenpark Linderveld, onderzoek ten behoeve van het ontwerp bestemmingsplan" bij het ontwerp van het bestemmingsplan ter inzage heeft gelegd.

Het oordeel van de Afdeling

2.7.1. Ter zitting is door de gemeenteraad gesteld dat het rapport bij het ontwerp van het bestemmingsplan ter inzage heeft gelegen. Appellante heeft dit niet, althans onvoldoende onderbouwd weersproken. Evenmin is de Afdeling anderszins gebleken dat deze stelling onjuist is, zodat het ervoor moet worden gehouden dat het desbetreffende rapport ter inzage lag.

Dit bezwaar van appellante treft dan ook geen doel.

Het standpunt van appellanten

2.8. Verder stellen MEGA B.V. en de werk-

groep dat onduidelijk is of aan de grenswaarden van het Besluit luchtkwaliteit wordt voldaan.

Zij voeren hiertoe aan dat onvoldoende onderzoek is verricht naar de luchtkwaliteit, dan wel dat het onderzoek onjuistheden bevat.

MEGA B.V. wijst erop dat het rapport "Luchtkwaliteit Bedrijvenpark Linderveld, onderzoek ten behoeve van het ontwerp bestemmingsplan" op bijlage 3 de naam van de gemeente Oosterhout in plaats van Deventer vermeldt. Zij ziet daarin aanleiding ook aan de juistheid van de overige in de tabel genoemde gegevens te twijfelen. Tevens betoogt appellante dat ten onrechte geen onderzoek is gedaan naar de luchtkwaliteit op het moment waarop het industrieterrein zal worden aangelegd, dan wel in gebruik zal worden genomen. Bovendien is het onderzoek ten onrechte gebaseerd op de verkeersgegevens voor het jaar 2013, aldus MEGA B.V. en de werkgroep. Zij wijzen daarbij op de maximumsnelheid voor de N348 ter hoogte van Linderveld. MEGA B.V. voegt daaraan toe dat het rapport ook voor de Oerdijk van een onjuiste maximumsnelheid uitgaat.

Tevens stelt MEGA B.V. dat in het rapport ten onrechte voor een meerjarige in plaats van een ongunstige meteo is gekozen.

Verder betwijfelt appellante of het onderzoek wel voldoende representatief is.

MEGA B.V. heeft ter zitting haar beroep voor zover dat betrekking heeft op het ontbreken van onderzoek naar de (24)uurgemiddelde waarde voor stikstofdioxide, ingetrokken.

Het standpunt van verweerder

2.8.1. Verweerder ziet geen reden te twijfelen aan de uitkomsten van het luchtkwaliteitsonderzoek. Volgens hem blijkt uit dit onderzoek dat aan alle eisen die worden gesteld in het Besluit luchtkwaliteit 2001 wordt voldaan.

De vaststelling van de feiten

2.8.2. Gezien de datum van het bestreden besluit is het Besluit luchtkwaliteit 2001 van toepassing.

Ingevolge artikel 8, aanhef en eerste lid, van dit besluit nemen de bestuursorganen bij de uitoefening van bevoegdheden die gevolgen voor de luchtkwaliteit ten aanzien van stikstofdioxide (NO²) kunnen hebben, behoudens voor zover de betrokken wettelijke regeling zich daartegen

verzet, de volgende grenswaarden voor NO² in acht:

a. 200 microgram per m³ als uurgemiddelde concentratie, waarbij geldt dat deze maximaal achttien maal per kalenderjaar mag worden overschreden, en

b. 40 microgram per m³ als jaargemiddelde concentratie, uiterlijk op 1 januari 2010.

Ingevolge artikel 13 van het besluit nemen de bestuursorganen bij de uitoefening van bevoegdheden die gevolgen voor de luchtkwaliteit ten aanzien van zwevende deeltjes (PM10) kunnen hebben, behoudens voorzover de betrokken wettelijke regeling zich daartegen verzet, de volgende grenswaarden voor PM10 in acht:

– uiterlijk met ingang van 1 januari 2005, 40 microgram per m³ als jaargemiddelde concentratie;

– uiterlijk met ingang van 1 januari 2005, 50 microgram per m³ als 24 uurgemiddelde concentratie, waarbij geldt dat deze maximaal 35 maal per kalenderjaar mag worden overschreden.

2.8.3. De resultaten van het onderzoek inzake de luchtkwaliteit zijn neergelegd in het rapport “Luchtkwaliteit Bedrijvenpark Linderveld, onderzoek ten behoeve van het ontwerp bestemmingsplan” van 28 oktober 2003.

In dit rapport is berekend of voor het jaar 2010 kan worden voldaan aan de in het Besluit luchtkwaliteit 2001 genoemde grenswaarden. Het rapport vermeldt dat bij de berekening is uitgegaan van de verkeersgegevens van de Oerdijk, van de aan te leggen N348 en van de aan te leggen wegen voor het jaar 2013.

In het onderzoek zijn verschillende scenario’s gezien, waarbij het aantal parkeerbewegingen en de plaats en/of hoogte van de bebouwing varieerde. Uitgaande van een meerjarige meteo worden volgens het rapport bij alle scenario’s de grenswaarden voor onder andere NO² en PM10 niet overschreden.

Het oordeel van de Afdeling

2.8.4. Ter zitting heeft verweerder zich op het standpunt gesteld dat de naam Oosterhout in de tabel een kennelijke verschrijving betreft. Appellanten hebben niet aannemelijk gemaakt dat dit onjuist is.

Ter zitting heeft de gemeenteraad toegelicht dat in het rapport is uitgegaan van de verkeersgegevens zoals die voor het jaar 2013 gelden, om-

dat de in het rapport gehanteerde berekening op 2003 is gebaseerd en het gebruikte rekenmodel betrekking heeft op een periode van 10 jaar. Vervolgens heeft een aftrek plaatsgevonden ter grootte van de autonome groei van 3 jaar en is rekening gehouden met de ruimtelijke ontwikkeling tot 2010. Verder heeft de gemeenteraad ter zitting benadrukt dat aan het rapport de gedachte ten grondslag ligt dat het bedrijventerrein in 2010 volledig is ingevuld, terwijl dit vermoedelijk feitelijk niet het geval zal zijn.

Appellanten hebben niet aannemelijk gemaakt dat de uitgevoerde berekeningen en het gebruikte model onvoldoende representatief, dan wel onvoldoende betrouwbaar zijn. Hetgeen appellanten hebben aangevoerd ten aanzien van de gebruikte invoergegevens biedt daarvoor onvoldoende aanknopingspunten. Evenmin hebben zij anderszins aannemelijk gemaakt dat het onderzoek inzake de luchtkwaliteit zodanige gebreken vertoont dat verweerder zich hierop bij het nemen van het bestreden besluit niet had mogen baseren.

2.8.5. Nu de in het rapport berekende waarden voor 2010, uitgaande van een volledig ingevuld bedrijventerrein, de grenswaarden voor onder meer NO² en PM10 van het Besluit luchtkwaliteit 2001 niet overschrijden, acht de Afdeling niet aannemelijk dat dit bij een eventuele gedeeltelijke invulling van het bedrijventerrein vóór 2010 anders zal zijn.

Gelet op het vorenstaande bestaat derhalve geen aanleiding te twijfelen aan de juistheid van het standpunt van verweerder dat in het plangebied de in het Besluit luchtkwaliteit 2001 gestelde grenswaarden voor onder meer NO² en PM10 niet zullen worden overschreden.

Genoemde bezwaren van appellanten treffen derhalve geen doel.

Rijksbeleid

Het standpunt van appellante

2.9. De werkgroep stelt dat het plan in strijd is met het rijksbeleid. Zij voert hiertoe aan dat het plan niet strookt met de in de Nationale Milieubeleidsplannen 2, 3 en 4 neergelegde uitgangspunten.

Verder is het plan volgens haar in strijd met het Structuurschema Groene Ruimte, de Nota Natuur, Bos en Landschap in de 21e eeuw en andere ruimtelijke nota’s.

Het standpunt van verweerder

2.9.1. Verweerder stelt zich op het standpunt dat het plan niet in strijd is met het rijksbeleid.

Het oordeel van de Afdeling

2.9.2. Appellante heeft niet aannemelijk gemaakt, noch is de Afdeling anderszins gebleken dat het rijksbeleid voor zover neergelegd in de onder 2.9. genoemde stukken aan de realisering van het plan in de weg staat.

Dit bezwaar van appellante treft dan ook geen doel.

Planvoorschriften

Het standpunt van appellante

2.10. MEGA B.V. stelt in beroep dat verweerder een aantal planvoorschriften ten onrechte heeft goedgekeurd.

Zij voert hiertoe aan dat artikel 3 van de planvoorschriften in strijd is met het rechtszekerheidsbeginsel.

Verder betoogt appellante dat de juridische status van de in artikel 4, eerste lid, van de planvoorschriften opgenomen beschrijving in hoofdlijnen onduidelijk is en ten onrechte welstandsbepalingen bevat.

Tevens is zij van mening dat artikel 5, vijfde lid, en artikel 6, vijfde lid, van de planvoorschriften een nadere eisenregeling bevatten die onder meer vanwege de daarin opgenomen verwijzing naar de beschrijving in hoofdlijnen onvoldoende objectief is begrensd.

Het standpunt van verweerder

2.10.1. Verweerder heeft deze voorschriften niet in strijd met het recht geacht en heeft het plan in zoverre goedgekeurd.

De vaststelling van de feiten

2.10.2. In artikel 3 van de planvoorschriften (Algemene beschermingsbepaling) is bepaald dat op enig terrein niet zodanig mag worden gebouwd, dat daardoor op hetzelfde of een ander terrein een toestand, die aan het plan voldoet, daaraan niet meer zou voldoen of een afwijking van het plan zou worden vergroot.

In artikel 4, eerste lid, van de planvoorschriften is bepaald dat in aanvulling op de overige bepalingen in het plan – in de voorschriften en op de plankaart – in voorschriften en op de afbeelding Streefbeeld bedrijvenpark Linderveld een aantal belangrijke doelstellingen en ken-

merken is aangegeven, waarvan de realisering wordt nagestreefd.

In artikel 4, eerste lid, onder c, van de planvoorschriften is bepaald dat voor de ontwikkeling en het beheer van het beoogde karakter een beeldkwaliteitplan is opgesteld, dat enerzijds dient als handleiding en inspiratiebron voor (toekomstige) exploitanten en hun architecten, anderzijds als toetsingskader voor het beoordelen van bebouwings- en inrichtingsvoorstellen; in de Welstandsnota zijn specifiek op het karakter van dit bedrijvenpark gerichte welstandscriteria opgenomen, afgeleid van het Beeldkwaliteitplan.

In artikel 4, tweede lid, van de planvoorschriften is bepaald dat de in het eerste lid aangegeven, overwegend kwalitatieve doelstellingen en andere uitspraken betreffende het streefbeeld, in hoofdlijnen op de volgende wijzen worden nagestreefd.

In ieder geval toetst het gemeentebestuur daaraan en geeft het daaraan uitvoering:

a. bij de uitoefening van de na artikel 4 in de voorschriften aangegeven bevoegdheden, voor zover daarbij inachtneming van het bepaalde in artikel 4, eerste lid (Beschrijving in hoofdlijnen), is voorgeschreven;

b. bij het (her)inrichten van openbare buitenruimten;

c. bij gronduitgifte en bij andere vormen van medewerking aan de realisering van het plan, onder meer in het kader van het parkmanagement, zonodig door het daarbij stellen van voorwaarden die specifiek op realisering van de doelstellingen zijn gericht.

In artikel 5, vijfde lid, van de planvoorschriften is voor de op de plankaart als “Bedrijven” bestemde gronden bepaald dat burgemeester en wethouders bevoegd zijn, met inachtneming en ter uitvoering van het bepaalde in artikel 4, eerste lid (beschrijving in hoofdlijnen), nadere eisen te stellen ten aanzien van de situering en maatvoering van bouwwerken.

In artikel 6, vijfde lid, is dezelfde bepaling opgenomen voor de gronden met de bestemming “Wonen en bedrijven”.

Het oordeel van de Afdeling

2.10.3. De gemeenteraad heeft ter zitting toegelicht dat met artikel 3 van de planvoorschriften is beoogd een in bestemmingsplanvoorschriften gebruikelijke bepaling op te nemen. De Afdeling deelt de zienswijze van MEGA B.V.

dat een dergelijke bepaling rechtsonzeker is, dan wel dat de formulering daarvan de bepaling rechtsonzeker maakt, niet. In een concreet geval kan een bouwplan beoordeeld worden op de vraag of aan dit voorschrift wordt voldaan.

2.10.4. De Afdeling stelt vast dat de beschrijving in hoofdlijnen gezien artikel 4, eerste en tweede lid, van de planvoorschriften op zichzelf niet bindend is en derhalve geen rechtstreeks toetsingskader vormt voor bouwvoorvragen. Evenwel is de beschrijving in hoofdlijnen gelet op genoemde artikelliden wel een bindend toetsingskader indien voor de mogelijkheid om gebruik te maken van bepaalde bevoegdheden naar de beschrijving in hoofdlijnen wordt verwezen. Geen wettelijke bepaling verzet zich tegen een dergelijke constructie. Evenmin heeft verweerder deze constructie onduidelijk behoeven te achten.

Ter zitting heeft de gemeenteraad toegelicht dat artikel 4, eerste lid, onder c, van de planvoorschriften vooral ziet op de ruimtelijke uitstraling van het bedrijventerrein als geheel. Gelet hierop is de Afdeling van oordeel dat verweerder de bepaling ruimtelijk relevant heeft kunnen achten.

2.10.5. Wat betreft de regeling inzake de nadere eisen in de artikelen 5, vijfde, en 6, vijfde lid, van de planvoorschriften, is niet gebleken dat deze in strijd met artikel 15 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening niet objectief is begrepen. De Afdeling heeft daarbij in aanmerking genomen dat de verwijzing naar de beschrijving in hoofdlijnen, maakt dat deze beschrijving in het kader van de nadere eisen regeling een bindend karakter krijgt. Bovendien bevatten de genoemde bepalingen de beperking dat nadere eisen uitsluitend kunnen worden gesteld ten aanzien van de situering en maatvoering van bouwwerken.

2.10.6. Vorenstaande bezwaren treffen dan ook geen doel.

Faseringsregeling

Het standpunt van appellante

2.11. Verder stelt MEGA B.V. dat de faseringsregeling ten onrechte niet dwingend in het plan is neergelegd.

Het standpunt van de gemeenteraad

2.11.1. De gemeenteraad heeft ten behoeve van de flexibiliteit van het plan, de faseringsregeling niet in het plan neergelegd.

Het standpunt van verweerder

2.11.2. Verweerder heeft met het standpunt van de gemeenteraad ingestemd.

De vaststelling van de feiten

2.11.3. De plantoelichting vermeldt dat het bedrijventerrein gefaseerd zal worden aangelegd. In de praktijk zal de fasering flexibel zijn en sterk afhankelijk zijn van de actuele vraag naar ruimte. De beschrijving van de fasering heeft volgens de plantoelichting dan ook een zeer flexibel karakter.

Noch op de plankaart, noch in de planvoorschriften is de gefaseerde uitvoering van het plan dwingend neergelegd.

Het oordeel van de Afdeling

2.11.4. Er bestaat geen wettelijke verplichting om een faseringsregeling in het bestemmingsplan op te nemen. De zorgvuldigheid vereist dit in dit geval evenmin. Verweerder heeft zich onder deze omstandigheden dan ook op goede gronden op het standpunt gesteld dat de faseringsregeling vanuit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening niet in het plan behoeft te worden opgenomen.

Derhalve slaagt dit bezwaar van appellante niet.

MER

Procedurale bezwaren

Het standpunt van appellante

2.12. Verder stelt MEGA B.V. dat in strijd met artikel 7.30 van de Wet milieubeheer (hierna: Wm) het milieueffectrapport (hierna: MER) gelijktijdig met het voorontwerp in plaats van met het ontwerp van het bestemmingsplan ter inzage is gelegd. De Commissie voor de m.e.r. heeft hierdoor bij haar advies geen rekening kunnen houden met de zienswijzen die tegen het ontwerp van het bestemmingsplan zijn ingebracht, aldus appellante.

Het standpunt van de gemeenteraad

2.12.1. De gemeenteraad heeft zich ter zitting, anders dan in de stukken, op het standpunt gesteld dat het plan niet m.e.r.-beoordelingsplichtig, dan wel m.e.r.-plichtig is, omdat het aantal hectaren netto uitgifbare gronden de drempelwaarde voor m.e.r.-beoordelingsplichtige industrieterreinen niet overschrijdt. Het gemaakte MER heeft volgens hem dan ook een onverplicht karakter.

De vaststelling van de feiten

2.12.2. Het plan voorziet in een industrieterrein met een omvang van 85 tot 90 hectare en met een oppervlakte netto uitgeefbare gronden van ongeveer 55 hectare.

2.12.3. Ingevolge artikel 7.4, eerste lid, van de Wm worden bij algemene maatregel van bestuur de activiteiten aangewezen ten aanzien waarvan het bevoegd gezag krachtens artikel 7.8b en 7.8d moet bepalen of voor die activiteit, vanwege de bijzondere omstandigheden waaronder ze wordt ondernomen, een MER moet worden gemaakt. Daarbij worden een of meer besluiten van bestuursorganen ter zake van die activiteiten aangewezen, bij de voorbereiding waarvan, indien het bevoegd gezag daartoe besluit, bedoeld MER moet worden gemaakt.

Ingevolge onderdeel D.11.3. van de bijlage bij het Besluit m.e.r. 1994 is de aanleg, wijziging of uitbreiding van een bedrijventerrein in gevallen waarin de activiteit betrekking heeft op een oppervlakte van 75 hectare of meer m.e.r.-beoordelingsplichtig en wel bij de vaststelling van het ruimtelijke plan dat als eerste in de mogelijke aanleg, wijziging of uitbreiding voorziet. Niet in geschil is dat het onderhavige bestemmingsplan het ruimtelijke plan is dat als eerste in de mogelijke aanleg van het bedrijventerrein voorziet.

De toelichting op het Besluit m.e.r. 1994 op onderdeel C.11.2, op grond waarvan het eerste ruimtelijke plan dat voorziet in de aanleg van bepaalde bedrijventerreinen m.e.r.-plichtig is, vermeldt dat het aanleggen van bedrijventerreinen kan worden gezien als een eerste activiteit in een reeks activiteiten waarvan de oprichting van bedrijven onderdeel uitmaakt, die uiteindelijk belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kunnen hebben. Door de locatie, situering en inrichting van bedrijventerreinen kan sturend worden opgetreden ten aanzien van de industriële ontwikkeling in een gebied, met name om mogelijke nadelige gevolgen voor het milieu te voorkomen of te mitigeren. Bij de aanpassing van het Besluit m.e.r. 1994 in 1999 is de toelichting op dit punt niet gewijzigd.

2.12.4. De gemeente Deventer heeft onder meer vanwege de te verwachten milieu-effecten niet voor het maken van een m.e.r.-beoordeling, maar direct voor het maken van een MER gekozen, zo vermeldt het MER.

2.12.5. Het MER bevat een programma van ei-

sen waarin wordt uitgegaan van een locatie of zoekgebied van 200 hectare en van een bedrijventerrein met een netto-oppervlakte van 55 hectare. Het MER vermeldt dat rekening houdende met het oppervlak dat is benodigd voor infrastructuur, water en groen de grens van 75 hectare van de m.e.r.-beoordelingsplicht wordt overschreden. Het MER gaat uit van een bedrijventerrein met een bruto-oppervlak van 85 hectare.

Dit MER ligt ten grondslag aan het onderhavige bestemmingsplan.

2.12.6. Ingevolge artikel 7.30 van de Wm voor zover hier van belang, wordt indien krachtens wettelijk voorschrift van het voorontwerp of het ontwerp van een besluit als bedoeld in artikel 7.27, eerste lid, openbaar kennis wordt gegeven, gelijktijdig van het MER openbaar kennisgegeven.

2. 2.7. Blijkens de stukken heeft het gemeentebestuur het voorontwerp van het bestemmingsplan twee maal met het MER ter inzage gelegd. Bij de terinzagelegging van het ontwerp heeft het gemeentebestuur het MER opnieuw ter inzage gelegd.

Het oordeel van de Afdeling

2.12.8. De Afdeling ziet zich allereerst geplaatst voor de vraag of de aanleg van het onderhavige bedrijventerrein aan de in onderdeel D.11.3. van de bijlage bij het Besluit m.e.r. 1994 genoemde drempelwaarde van 75 hectare voldoet.

Het standpunt van de gemeenteraad dat uitsluitend de uiteindelijke omvang van de netto uitgeefbare gronden in dit kader van belang is, is onjuist. Daarbij wijst de Afdeling op de redactie van onderdeel D.11.3. en de toelichting op onderdeel C.11.2 van het Besluit m.e.r. 1994, waarin het begrip “bedrijventerrein”, dan wel “gebied” wordt gebruikt, hetgeen duidt op een samenhangend geheel, dat meer omvat dan een optelsom van de netto uitgeefbare percelen. Derhalve dienen bijvoorbeeld ook de tussen de bedrijfsgebouwen aan te leggen wegen en groenstroken te worden meegeteld.

Bij het bepalen of de voorgenomen aanleg van het bedrijventerrein m.e.r.(beoordelings)-plichtig is, dienden verweerder en de gemeenteraad dan ook uit te gaan van de bruto-oppervlakte van het bedrijventerrein van ten

minste 85 hectare. Gezien de overschrijding van de drempelwaarde van 75 hectare en de door de gemeenteraad verwachte milieugevolgen, kan niet worden staande gehouden dat het MER onverplicht is gemaakt.

2.12.9. Uit het verhandelde ter zitting blijkt dat reeds na de terinzagelegging van het MER bij het voorontwerp van het plan om advies aan de Commissie voor de m.e.r. is gevraagd.

Het is de Afdeling uit het beroepsschrift, noch anderszins gebleken dat belanghebbenden zijn benadeeld door de eventuele schending van artikel 7.30 in samenhang gezien met artikel 7.27, eerste lid, van de Wm. Daarbij betreft de Afdeling dat de gemeenteraad ter zitting heeft verklaard dat na afloop van de termijn waarbinnen zienswijzen konden worden ingediend is geïnformeerd of er nog zienswijzen/inspraakreacties waren ingediend en welke strekking deze hadden, zodat deze nog bij het advies van de Commissie voor de m.e.r. konden worden betrokken. In genoemd bezwaar vindt de Afdeling dan ook onvoldoende aanleiding om over te gaan tot vernietiging van het bestreden besluit.

Het standpunt van appellante

2.13. Voorts stelt MEGA B.V. zich op het standpunt dat blijkens een publicatie inspraakreacties op het MER bij het college van burgemeester en wethouders in plaats van bij de gemeenteraad konden worden ingediend, hetgeen volgens appellante in strijd is met artikel 7.23 van de Wet milieubeheer.

De vaststelling van de feiten

2.13.1. Ingevolge artikel 7.23, derde lid, van de Wm worden de opmerkingen over het MER ingediend bij het bevoegd gezag.

Ingevolge artikel 1.1, eerste lid, van de Wm is het bevoegd gezag het bestuursorgaan dat bevoegd is tot het geven van een beschikking of het nemen van een ander besluit.

Ingevolge artikel 25 van de WRO is de gemeenteraad bevoegd tot vaststelling van het bestemmingsplan.

De publicaties in het Deventer Dagblad vermelden ook bij de hernieuwde terinzagelegging dat opmerkingen over het MER schriftelijk kunnen worden ingebracht bij de gemeenteraad van Deventer. Hetzelfde geldt ten aanzien van opmerkingen voor de aanvullingen op het MER.

Volgens de website van de gemeente Deventer was het mogelijk een schriftelijke inspraakreactie op het MER in te dienen bij het college van burgemeester en wethouders.

Het oordeel van de Afdeling

2.13.2. Vaststaat dat de gemeenteraad in dezen het bevoegd gezag is.

Uit de stukken en het verhandelde ter zitting is gebleken dat uitsluitend op de website van de gemeente Deventer ten onrechte stond vermeld dat inspraakreacties over het MER bij het college van burgemeester en wethouders konden worden ingediend. Niet is gebleken dat appellanten door die vermelding in hun belangen zijn geschaad.

Derhalve faalt dit bezwaar van appellante.

Het standpunt van appellante

2.14. Verder stelt de werkgroep dat de gemeenteraad de startnotitie van het MER ten onrechte pas heeft goedgekeurd nadat deze ter visie was gelegd en was toegestuurd aan de Commissie voor de m.e.r.

Het oordeel van de Afdeling

2.14.1. Anders dan appellante betoogt bestaat er geen wettelijke bepaling die een verplichting bevat tot goedkeuring of vaststelling van een dergelijke startnotitie. De zorgvuldigheid vereist dit in dit geval evenmin. Dit bezwaar faalt dan ook.

Materiële bezwaren

Het standpunt van appellanten

2.15. MEGA B.V. en de werkgroep stellen dat ten onrechte een MER voor de inrichting in plaats van een MER voor de locatiekeuze aan het plan ten grondslag ligt. Het onderzoek naar de locatiekeuze die aan het MER vooraf is gegaan, is volgens hen onvolledig en naar de locatie Linderveld toegeschreven. Volgens appellanten berust de keuze voor deze locatie ten onrechte uitsluitend op bestuurlijke overwegingen en is ten onrechte met name de gemeentelijke grondpositie bepalend geweest.

Het standpunt van verweerder

2.15.1. Verweerder stelt zich op het standpunt dat de keuze voor de locatie Linderveld voldoende is onderbouwd. Hij wijst op het uitgevoerde locatieonderzoek. Aangezien de locatie Linderveld op grond van dit onderzoek de

meest geschikte locatie is voor de meer reguliere, lokale bedrijvigheid is ten behoeve van de inrichting van deze locatie een MER gemaakt, aldus verweerder.

De vaststelling van de feiten

2.15.2. Onderzoek is verricht naar vijf locaties, die zijn beoordeeld op hun geschiktheid voor het realiseren van een bedrijventerrein. De resultaten daarvan zijn neergelegd in het rapport “Probleem- en doelstelling bedrijventerreinen en voetbalstadion gemeente Deventer, achtergrondrapport bij de milieueffectrapportages Bedrijventerrein Linderveld en Bedrijvenpark A1” van 14 januari 2002.

Volgens het rapport zijn alle vijf locaties beoordeeld aan de hand van het beleid van het Rijk, provincie en gemeenten waarna op grond van een aantal (hoofd)thema's een beoordeling heeft plaatsgevonden. De hoofdthema's zijn: “ruimte”, “milieu” en “economie en beschikbaarheid”. Deze hoofdthema's zijn onderverdeeld in de thema's: ruimtelijke hoofdstructuur, mobiliteit en bereikbaarheid, woon- en leefmilieu, landschap, cultuurhistorie en archeologie, water en bodem en ecologie, snelle beschikbaarheid voor Deventer en gemeentelijke grondpositie, bijzondere investeringen en geschiktheid voor een bedrijvenpark. Blijkens het rapport scoort Linderveld voor het hoofdthema “ruimte” na de locatie A1 het hoogst. Voor het thema “milieu” is Linderveld de derde, maar de verschillen tussen de meest gunstige locatie en Linderveld zijn volgens het rapport klein. Wat betreft het hoofdthema “economie en beschikbaarheid” wordt Linderveld samen met de locatie A1 als meest geschikt beoordeeld. Op grond van het onderzoek naar de vijf locaties is de locatie Linderveld samen met de locatie A1 gekozen als mogelijke locatie voor een bedrijventerrein, waarbij de locatie Linderveld met name geschikt lijkt te zijn voor de reguliere, lokale bedrijvigheid. Ten behoeve van de inrichting van de locatie Linderveld is een MER gemaakt.

Het oordeel van de Afdeling

2.15.3. Naar het oordeel van de Afdeling hebben appellanten niet aannemelijk gemaakt dat het verkennend onderzoek naar de locaties, waarvan de resultaten zijn neergelegd in het rapport “Probleem- en doelstelling bedrijventerreinen en voetbalstadion gemeente Deven-

ter, achtergrondrapport bij de milieueffectrapportages Bedrijventerrein Linderveld en Bedrijvenpark A1” gebreken dan wel leemten in de opgenomen informatie vertoont.

Gelet op het vorenstaande heeft verweerder zich op het standpunt kunnen stellen dat alternatieven voor de in het MER genoemde locatie in dit geval redelijkerwijs niet meer in beschouwing behoeften te worden genomen.

Dat de aanleg van het bedrijventerrein op de onderwerpelijke locatie voor de gemeente wellicht financieel gunstig is, is onvoldoende voor het oordeel dat de gemeenteraad op oneigenlijke wijze van zijn bevoegdheid tot vaststelling van het plan gebruik heeft gemaakt.

Dit bezwaar van appellanten slaagt dan ook niet.

Het standpunt van appellante

2.16. MEGA B.V. stelt in beroep dat het MER ten onrechte geen betrekking heeft op alle milieufactoren als genoemd in de artikelen 3 en 5 van de Richtlijn van de Raad van de Europese gemeenschappen van 27 juni 1985 betreffende de milieu-effectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten (Richtlijn 85/337/EEG), zoals herzien bij de richtlijn van de EG ministerraad van 3 maart 1997 tot wijziging van richtlijn 85/337 (richtlijn 97/11/EG) en de Richtlijn van het Europees Parlement en de EG ministerraad van 26 mei 2003 tot voorziening in inspraak van het publiek en toegang tot de rechter tot wijziging van de Richtlijnen 85/337/EEG en 96/61/EG (richtlijn 2003/35/EG) (hierna: de richtlijn). Volgens appellante ontbreken in het MER vooral de gevolgen voor de materiële goederen en het klimaat.

Het standpunt van verweerder

2.16.1. Verweerder heeft zich op het standpunt gesteld dat niet alle gevolgen voor de in de richtlijn genoemde milieufactoren op voorhand volledig kunnen worden beoordeeld. Hij acht echter niet aannemelijk dat het plan, gelet op de op het bedrijventerrein toegestane milieucategorieën, aanzienlijke nadelige effecten zal hebben voor de materiële goederen en het klimaat.

De vaststelling van de feiten

2.16.2. Ingevolge artikel 2, eerste lid, van de richtlijn treffen de lidstaten de nodige maatregelen om te verzekeren dat een vergunning ver-

eist is voor projecten die een aanzienlijk milieueffect kunnen hebben, onder meer gezien hun aard, omvang of ligging, en een beoordeling van hun effecten moet plaatsvinden alvorens een vergunning wordt verleend. Deze projecten worden omschreven in artikel 4.

Ingevolge artikel 4, tweede lid, van de richtlijn bepalen de lidstaten voor de in bijlage II genoemde projecten door middel van een onderzoek per geval, of aan de hand van door de lidstaten vastgestelde drempelwaarden of criteria, of ten behoeve van het project al dan niet een MER moet worden gemaakt.

In bijlage II, onderdeel 10, onder a, wordt als een dergelijk project industrieterreinontwikkeling genoemd.

Gezien het overwogene onder 2.12.3. heeft Nederland dergelijke drempelwaarden voor de aanleg van een bedrijventerrein vastgesteld.

2.16.3. Ingevolge artikel 3 van de richtlijn worden bij de milieu-effectbeoordeling de directe en de indirecte effecten van een project overeenkomstig de artikelen 4 tot en met 11 per geval op passende wijze geïdentificeerd, beschreven en beoordeeld op de volgende factoren:

- mens, dier en plant;
- bodem, water, lucht, klimaat en landschap;
- materiële goederen en het culturele erfgoed;
- de samenhang tussen de in het eerste, tweede en derde streepje genoemde factoren.

2.16.4. Ingevolge artikel 5, eerste lid, van de richtlijn nemen de lidstaten, voor zover hier van belang, de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat de opdrachtgever in passende vorm de in bijlage IV bedoelde informatie verstrekt, voor zover:

a. de lidstaten deze informatie van belang achten in een bepaald stadium van de vergunningsprocedure en voor de specifieke kenmerken van een bepaald project of projecttype en van de milieuaspecten die hierdoor kunnen worden beïnvloed;

b. de lidstaten, onder meer op grond van de bestaande kennis en beoordelingsmethoden, menen dat redelijkerwijs van een opdrachtgever mag worden verlangd dat hij die informatie verzamelt.

Ingevolge artikel 5, derde lid, van de Richtlijn moet de informatie die de opdrachtgever overeenkomstig lid 1 moet verstrekken, voor zover hier van belang, ten minste het volgende bevatten:

– een beschrijving van het project met informatie over de vestigingsplaats, ontwerp en omvang van het project;

– een beschrijving van de beoogde maatregelen om aanzienlijke nadelige effecten te vermijden, te beperken en zo mogelijk te verhelpen;

– de nodige gegevens om de voornaamste milieueffecten die het project vermoedelijk zal hebben, te kunnen bepalen en beoordelen.

Bijlage IV (informatie overeenkomstig artikel 5, lid 1) luidt, voor zover hier van belang:

1. Een beschrijving van het project, met in het bijzonder:

– een beschrijving van de fysieke kenmerken van het gehele project en de eisen met betrekking tot het gebruik van grond en terrein tijdens de constructie en bedrijfsfasen,

– een beschrijving van de voornaamste kenmerken van de productieprocessen, bijvoorbeeld aard en hoeveelheden van de gebruikte materialen,

– een prognose van de aard en hoeveelheid van de verwachte residuen en emissies (water-, lucht- en bodemverontreiniging, geluidshinder, trillingen, licht, warmte, straling, enz.) ten gevolge van het functioneren van het voorgenomen project.

3. Een beschrijving van de waarschijnlijk belangrijke milieueffecten van het voorgenomen project op met name: de bevolking, fauna en flora, bodem, water, lucht, de klimatologische factoren, materiële goederen, met inbegrip van het architectonisch en archeologisch erfgoed, het landschap en de interrelatie tussen genoemde factoren.

4. Een beschrijving van de waarschijnlijk aanzienlijke milieueffecten van het voorgestelde project ten gevolge van:

- het bestaan van het project
- het gebruik van natuurlijke hulpbronnen
- de lozing van verontreinigende stoffen, het ontstaan van milieuhinder en de eliminering van afvalstoffen.

5. Een beschrijving van de beoogde maatregelen om belangrijke nadelige milieueffecten van het project te vermijden, te beperken en zo mogelijk te verhelpen.

2.16.5. De gronden die bestemd zijn voor bedrijven hebben de bestemming “Bedrijven” met de nadere aanduiding “B2” of “B3”.

In artikel 5, eerste lid, onder a, van de planvoorschriften is, voor zover hier van belang, bepaald dat de op de plankaart als “Bedrijven”

aangewezen gronden met de aanduiding “B2” zijn bestemd voor bedrijven die in de van de planvoorschriften deel uitmakende bijlage Staat van Bedrijfsactiviteiten zijn aangeduid als categorie 1 of 2.

In hetzelfde artikelonderdeel is bepaald dat de op de plankaart als “Bedrijven” aangewezen gronden met de nadere aanduiding “B3” zijn bestemd voor bedrijven die in de Staat van Bedrijfsactiviteiten zijn aangeduid als categorie 1, 2 of 3.

Ingevolge artikel 5, zevende lid, van de planvoorschriften is het college van burgemeester en wethouders bevoegd vrijstelling te verlenen van het bepaalde in lid 1, ten behoeve van andere bedrijven, mits:

- a. het betreft bedrijven die, gezien de gevolgen daarvan voor de omgeving, waaronder in ieder geval ook is begrepen de bodem, redelijkerwijs kunnen worden gelijkgesteld met bedrijven die zijn toegestaan krachtens lid 1 en
- b. het in geval van bedrijven met in de hiervoor bedoelde bijlage Staat van Bedrijfsactiviteiten in de kolom “opmerking” een “B” (verhoogde kans op bodemverontreiniging), op gronden ten noorden van de op de plankaart aangeduide “grens beïnvloeding waterwinning” bedrijven betreft, waarvan is aangetoond en vastgelegd dat, onder meer door het treffen van maatregelen aan het bedrijf, het risico van bodemverontreiniging tot een aanvaardbaar risico beperkt blijft.

Het oordeel van de Afdeling

2.16.6. Gelet op het overwogene onder 2.16.2. in samenhang gezien met overweging 2.12.8. valt de in het plan voorziene aanleg van het industrieterrein onder de reikwijdte van de richtlijn.

2.16.7. Uit de artikelen 3, 5 en bijlage IV van de Richtlijn valt af te leiden dat aan een MER zodanige eisen dienen te worden gesteld, dat dit de nodige gegevens bevat om de aanzienlijke nadelige effecten of de voornaamste milieueffecten die het project vermoedelijk zal hebben, onderscheidenlijk de waarschijnlijk belangrijke of aanzienlijke milieueffecten van het voorgestelde project, te kunnen bepalen. Er hoeven dientengevolge geen gegevens te worden opgenomen omtrent aspecten waarvan vaststaat, dan wel redelijkerwijs mag worden aangenomen dat het niet zodanige effecten betreft als bedoeld in de artikelen 3, 5 en bijlage

IV van de Richtlijn. Gezien het karakter van de – ook na vrijstelling – toegestane bedrijven in het plangebied bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat verweerder niet in redelijkheid het standpunt heeft kunnen innemen dat het verwachte effect van het bedrijventerrein wat betreft de aspecten materiële goederen en klimaat zeer gering is.

Derhalve zijn de effecten op de materiële goederen en het klimaat niet te kwalificeren als een aanzienlijk nadelig of voornamelijk milieueffect, onderscheidenlijk een waarschijnlijk belangrijk of aanzienlijk milieueffect in de zin van de richtlijn. Ook overigens bestaat geen grond voor het oordeel dat verweerder ten onrechte het standpunt heeft ingenomen dat in dit geval geen nader onderzoek hoefde te worden verricht wat betreft de materiële goederen en het klimaat.

Dit bezwaar van appellante faalt derhalve.

Het standpunt van appellanten

2.17. MEGA B.V. en de werkgroep stellen in beroep dat verweerder het plan ten onrechte heeft goedgekeurd. Zij voeren hiertoe onder meer aan dat de in het milieueffectrapport beschreven mitigerende en compenserende maatregelen ten onrechte niet dwingend in het bestemmingsplan worden voorgeschreven. MEGA B.V. betoogt dat dit in strijd is met artikel 8 van de richtlijn.

Het standpunt van de gemeenteraad

2.17.1. De gemeenteraad stelt zich op het standpunt dat de doorwerking van de informatie uit het milieueffectrapport kan plaatsvinden in besluiten van verscheidene bestuursorganen op basis van verschillende publiekrechtelijke bevoegdheden. Derhalve behoeven de noodzakelijke mitigerende en compenserende maatregelen niet zonder meer in het bestemmingsplan te worden opgenomen. Bovendien kunnen deze maatregelen, met name indien het gebodsbepalingen betreft, niet dwingendrechtelijk in een bestemmingsplan worden neergelegd, aldus de gemeenteraad.

Het standpunt van verweerder

2.17.2. Verweerder stelt zich op het standpunt dat de door MEGA B.V. gegeven uitleg van artikel 8 van de richtlijn onjuist is en dat zelfs indien dit artikel met zich zou brengen dat de in het MER beschreven mitigerende en compen-

serende maatregelen in het bestemmingsplan moeten worden neergelegd, daarvoor eerst een aanpassing van artikel 10 van de WRO noodzakelijk is. Dit artikel staat er volgens verweerder aan in de weg dat mitigerende en compenserende maatregelen dwingendrechtelijk in het bestemmingsplan worden neergelegd.

Ook zonder dwingendrechtelijke bepalingen in het bestemmingsplan, is volgens hem voldoende verzekerd dat de noodzakelijke mitigerende en compenserende maatregelen worden getroffen.

De vaststelling van de feiten

2.17.3. Ingevolge artikel 10 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap (hierna: EG-Verdrag) treffen de lidstaten alle algemene of bijzondere maatregelen welke geschikt zijn om de nakoming van de uit dit Verdrag of uit handelingen van de instellingen der Gemeenschap voortvloeiende verplichtingen te verzekeren. Zij vergemakkelijken de vervulling van haar taak. Zij onthouden zich van alle maatregelen welke de verwezenlijking van de doelstellingen van dit Verdrag in gevaar kunnen brengen.

2.17.4. Ingevolge artikel 8 van de richtlijn worden de resultaten van de raadplegingen en de in verband met het MER ingewonnen informatie in het kader van de vergunningsprocedure in aanmerking genomen.

Ingevolge artikel 10, eerste lid, van de WRO, stelt de gemeenteraad een bestemmingsplan vast voor het gebied van de gemeente dat niet tot een bebouwde kom behoort, waarbij, voor zover dit ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening nodig is, de bestemming van de in het plan begrepen grond wordt aangewezen en zo nodig, in verband met de bestemming, voorschriften worden gegeven omtrent het gebruik van de in het plan begrepen grond en de zich daarop bevindende opstallen. Deze voorschriften mogen slechts om dringende redenen een beperking van het meest doelmatige gebruik inhouden.

Ingevolge artikel 11, eerste lid, van de WRO, voor zover hier van belang, kan bij een bestemmingsplan worden bepaald dat burgemeester en wethouders volgens bij het plan te geven regels het plan moeten uitwerken.

2.17.5. Artikel 7.35, derde lid, aanhef en onder a, van de Wm luidde tot 1 juli 2005 als volgt. Het bevoegd gezag kan, indien krachtens arti-

kel 7.2, 7.4 of 7.6. ter zake van een activiteit slechts één besluit is aangewezen op de totstandkoming waarvan afdeling 3.5 van de Awb van toepassing is, ongeacht de beperkingen die ter zake in de wettelijke regeling waarop het besluit berust, zijn gesteld, naast de voorwaarden, voorschriften en beperkingen tot het opnemen waarvan het ingevolge die wettelijke regeling bevoegd is, in het besluit tevens alle andere voorwaarden, voorschriften en beperkingen opnemen, die nodig zijn ter bescherming van het milieu.

Vaststaat dat er vóór 1 juli 2005 buiten de genoemde bepaling geen wettelijke bepalingen bestonden die zijn bedoeld ter implementatie van artikel 8 van de richtlijn en die op bestemmingsplannen betrekking zouden kunnen hebben.

Op 1 juli 2005 is artikel 7.35, derde lid, aanhef, van de Wm gewijzigd in die zin dat afdeling 3.5 is vervangen door afdeling 3.4.

Naar aanleiding van de door de Europese Commissie gestarte ingebrekestellingsprocedure inzake de omzetting van de richtlijn is dit artikel lid wederom aangepast en luidt dit sinds 12 oktober 2005 als volgt.

Het bevoegd gezag kan indien krachtens artikel 7.2, 7.4 of 7.6 ter zake van een activiteit slechts één besluit als m.e.r.-plichtig besluit is aangewezen, ongeacht de beperkingen die ter zake in de wettelijke regeling waarop het besluit berust, zijn gesteld, naast de voorwaarden, voorschriften en beperkingen tot het opnemen waarvan het ingevolge die wettelijke regeling bevoegd is, in het besluit tevens alle andere voorwaarden, voorschriften en beperkingen opnemen, die nodig zijn ter bescherming van het milieu.

2.17.6. Het plan is vastgesteld op 29 juni 2004. Bij het plan is als bijlage een matrix gevoegd met daarin de door de gemeenteraad voor de aanleg van het bedrijventerrein noodzakelijk geachte maatregelen, zoals die in het MER zijn voorgesteld, dan wel daaruit voortvloeien. Het treffen van een gedeelte van deze maatregelen wordt in het bestemmingsplan mogelijk gemaakt, zoals bijvoorbeeld de aanleg van de groenzone langs de Soestwetering. De matrix vermeldt dat de maatregelen voor het overige onder meer in een beeldkwaliteitsplan, in een nog op te stellen waterplan, energievisie, inrichtings- of beheersplan zullen worden opgenomen. Zo zal de aanleg van lanen/bosjes voor vleermuizen bijvoorbeeld in het inrich-

tingsplan worden voorgeschreven.

Het oordeel van de Afdeling

2.17.7. Zoals overwogen onder 2.16.6. valt de in het plan voorziene aanleg van het industrie-terrein onder de reikwijdte van de richtlijn.

2.17.8. Uit artikel 8 van de richtlijn vloeit voort dat informatie uit het MER, waaronder de daarin op te nemen beschrijving van de beoogde maatregelen om aanzienlijke nadelige effecten te vermijden, te beperken en zo mogelijk te verhelpen, aldus in aanmerking moet kunnen worden genomen dat in het m.e.r.-plichtige besluit of in een daarmee samenhangend besluit dergelijke maatregelen, indien daartoe aanleiding bestaat, als verplicht te realiseren moeten kunnen worden voorgeschreven.

De vaststelling van het plan dateert van vóór beide in rechtsoverweging 2.17.5. genoemde wijzigingen van artikel 7.35, derde lid, van de Wm. Het thans geldende artikel 7.35, derde lid, van de Wm is derhalve op het onderhavige geschil niet van toepassing.

Het bestemmingsplan is niet voorbereid met afdeling 3.5 van de Awb, zodat het destijds geldende artikel 7.35, derde lid, aanhef en onder a, van de Wm in dit geval toepassing mist.

Derhalve moet gelet op het overwogene onder 2.17.5. worden geconcludeerd dat er voor bestemmingsplannen waarop de richtlijn van toepassing is, ten tijde van de vaststelling in zoverre geen wettelijke bepalingen bestonden, die uitdrukkelijk waren bedoeld ter implementatie van artikel 8 van de richtlijn. De bewoordingen van artikel 10 van de WRO staan echter niet in de weg aan een uitleg van dit artikel die recht doet aan de betekenis van artikel 8 van de richtlijn. Artikel 10 van de WRO biedt in een geval als het onderhavige de mogelijkheid ten minste een deel van de in rechtsoverweging 2.17.6 genoemde maatregelen die niet dwingendrechtelijk in het plan zijn voorgeschreven, als voorwaardelijke verplichtingen in het plan op te nemen. Hierbij valt te denken aan een verplichting om, alvorens een in de voorschriften te noemen bestemming te realiseren, bepaalde aan het MER ontleende mitigerende en/of compenserende maatregelen te treffen, bijvoorbeeld door het opnemen van deze maatregelen in de bouwvoorschriften voor de desbetreffende bestemming, zodanig dat de maatregelen moeten zijn getroffen alvorens de bouwvergunning kan worden verleend. In haar

uitspraak van 23 april 2003, 200204328/1, heeft de Afdeling het opnemen van een voorwaardelijke verplichting in een bestemmingsplan reeds geaccepteerd. Voorts bestaat in beginsel de mogelijkheid voor een nader uit te werken bestemming bij wijze van uitwerkingsregel voor te schrijven dat eerst een of meer bepaalde maatregelen moeten worden getroffen, althans het treffen van die maatregelen zeker moet zijn gesteld, alvorens het uitwerkingsplan mag worden vastgesteld.

2.17.9. Blijkens de stukken en het verhandelde ter zitting stelt de gemeenteraad zich op het standpunt dat het treffen van de in het MER beschreven mitigerende en compenserende maatregelen weliswaar wordt beoogd, maar dat deze maatregelen niet als positieve verplichtingen in het bestemmingsplan kunnen worden opgenomen, omdat dit ingevolge de WRO niet mogelijk is. Ook verweerder huldigt laatstgenoemd standpunt. Gelet op het overwogene onder 2.17.8. kan deze opvatting geen stand houden.

De gemeenteraad heeft dan ook gelet op artikel 8 van de richtlijn ten onrechte nagelaten te onderzoeken of en in hoeverre, wat betreft de in de matrix genoemde maatregelen, van de mogelijkheden die de artikelen 10 en 11 van de WRO in dit verband bieden, gebruik diende te worden gemaakt. Voor zover de gemeenteraad na een dergelijke inventarisatie tot het oordeel zou zijn gekomen dat bepaalde in het MER genoemde maatregelen noodzakelijk zijn ter beperking, dan wel ter compensatie van de nadelige milieugevolgen van de voorgenomen activiteit, had hij een verplichting tot het treffen van deze maatregelen bijvoorbeeld op de in rechtsoverweging 2.17.8. aangeduide wijze in de planvoorschriften dienen op te nemen. Verweerder heeft dit miskend.

2.17.10. Uit het vorenstaande volgt dat het plan is vastgesteld uitgaande van een onjuiste opvatting omtrent de mogelijkheden die de artikelen 10 en 11 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening bieden. Het plan berust in zoverre niet op een deugdelijke motivering. Gelet hierop is het plan in strijd met artikel 3:46 van de Algemene wet bestuursrecht. Door het plan niettemin goed te keuren, heeft verweerder gehandeld in strijd met dit artikel in samenhang met artikel 10:27 van de Algemene wet bestuursrecht.

Streekplan

Het standpunt van appellanten

2.18. Verder stellen MEGA B.V. en de werkgroep dat het plan in strijd is met het provinciale beleid in het streekplan "Overijssel 2000+". Het bestemmingsplan voorziet in een veel noordelijker aanleg van het bedrijventerrein dan in het streekplan is voorzien, aldus appellanten. Tevens stellen zij dat het in het plan voorziene bedrijventerrein een aanzienlijk grotere omvang heeft dan de in het streekplan genoemde 50 hectare.

Tevens betoogt de werkgroep dat het plan in strijd met het streekplan in de aanleg van een bedrijventerrein in een intrekgebied voor waterwinning voorziet.

Het standpunt van verweerder

2.18.1. Verweerder stelt zich op het standpunt dat de verschuiving en de omvang van het bedrijventerrein niet in strijd zijn met het streekplan.

Verweerder is van mening dat het streekplan uitgaat van een netto-omvang van ongeveer 50 hectare.

Wat betreft de ligging van het plangebied in een waterintrekgebied, stelt verweerder zich op het standpunt dat geen compenserende maatregelen noodzakelijk zijn. Hij acht daarbij van belang dat het bedrijventerrein de functie van het intrekgebied niet aantast.

De vaststelling van de feiten

2.18.2. Het plangebied is in het streekplan aangeduid als "ontwikkelingsrichting werken na 2010; tevens reservelocatie voor 2000–2010". Op de streekplankaart is het plangebied aangeduid met een pijl die in noordelijke richting wijst. Daarbij is in het streekplan vermeld dat de bestaande en nog te ontwikkelen werklocaties globaal zijn aangeduid, hetgeen tevens geldt voor de aangegeven ontwikkelingsrichting.

Aanvankelijk was het bedrijventerrein "Colmschate Noord" voorzien ten zuiden van het plangebied. Deze gronden hebben de aanduiding "grote werklocatie tot 2010".

2.18.3. Het streekplan vermeldt in paragraaf 5.2.1.2. van hoofdstuk 4 in vetgedrukte tekst dat "voor de meer reguliere, lokale bedrijvigheid het in ontwikkeling zijnde terrein 'Colmschate-Noord' ruimte (circa 50 ha) zal moeten gaan bieden. Dit terrein is verder in

noordelijke richting uit te breiden."

2.18.4. Het streekplan vermeldt in paragraaf 4.2. van hoofdstuk 4 in vetgedrukte tekst dat grootschalige ruimtelijke ingrepen (zoals woningbouwlocaties, bedrijventerreinen, grotere wegen, ontgrondingen en dergelijke), die het risico van grondwaterverontreiniging met zich meebrengen, in de intrekgebieden zoveel mogelijk worden geweerd. Alleen bij zwaarwegende maatschappelijke belangen en wanneer elders redelijke alternatieven ontbreken kan realisering van deze ingrepen worden toegestaan, mits compenserende maatregelen worden genomen zodat per saldo in het intrekgebied minder risico's resteren voor de kwaliteit van het grondwater dan bij het bestaande gebruik.

2.18.5. Het streekplan vermeldt dat in hoofdstuk 3 van het streekplan de hoofdlijnen van het beleid zijn opgenomen die alleen door provinciale staten door middel van een streekplanherziening kunnen worden gewijzigd. Van de overige beleidslijnen kan in principe door het college van gedeputeerde staten worden afgevoerd middels de in hoofdstuk 5 van het streekplan opgenomen afwijkingsbevoegdheid. De overige beleidsuitspraken kunnen worden onderscheiden in de van de hoofdlijnen afgeleide voor de provincie geldende doel- en taakstellingen, in de richtlijnen – vetgedrukt in de teksten – die een toetsingskader vormen voor ruimtelijke ontwikkelingen, en in de actiepunten die aangeven welke concrete acties zullen worden ondernomen om bepaalde gewenste ontwikkelingen te realiseren.

2.18.6. Zoals reeds is overwogen onder 2.12.2. voorziet het plan in een bedrijventerrein met een bruto oppervlakte van 85 tot 90 hectare. Het aantal hectare netto uitgeefbare gronden bedraagt 55. Niet in geschil is dat het bedrijventerrein is voorzien in een intrekgebied voor waterwinning.

Het oordeel van de Afdeling

2.18.7. Gezien de tekst van het streekplan is het provinciale beleid erop gericht de aanleg van een bedrijventerrein met een totale omvang van circa 50 hectare mogelijk te maken. In de stukken, noch in het verhandelde ter zitting ziet de Afdeling aanknopingspunten voor de door verweerder en de gemeenteraad voorgestane uitleg dat het aantal in het streekplan genoemde hectaren uitsluitend betrekking heeft op de netto uitgeefbare gronden.

Ter zitting heeft de gemeenteraad betoogd dat ook in het geval dat zou moeten worden aangenomen dat het streekplan uitgaat van de bruto-oppervlakte van circa 50 hectare, het plan niet in strijd is met het streekplan, omdat in het streekplan uitbreidingsmogelijkheden zijn opgenomen. Verweerder noch de gemeenteraad hebben de Afdeling er echter van kunnen overtuigen dat het streekplan het toelaat dat vóór 2010 op de gronden die zijn aangeduid als “ontwikkelingsrichting werken na 2010; tevens reservelocatie 2000–2010” een bedrijventerrein met een oppervlakte van 85 tot 90 hectare wordt voorzien, zonder dat een bedrijventerrein wordt ontwikkeld op de gronden met de aanduiding “grote werklocatie tot 2010”.

Nu het plan voorziet in de genoemde ontwikkeling op de reservelocatie, maar de gronden die op de streekplankaart zijn aangeduid als “grote werklocatie tot 2010” niet voor een bedrijventerrein worden benut, is het plan in strijd met het streekplan.

2.18.8. Gelet op overweging 2.18.3. maakt het vetgedrukte deel van het streekplan voor zover dat betrekking heeft op het onderhavige bedrijventerrein, geen deel uit van de hoofdlijnen van het streekplan die zijn opgenomen in hoofdstuk 3. Gelet op overweging 2.18.5. kan indien strijd met het streekplan bestaat in een dergelijk geval onder omstandigheden aanleiding bestaan de afwijkingsbevoegdheid toe te passen. Verweerder heeft bij zijn besluit omtrent goedkeuring echter niet onderzocht of deze omstandigheden zich in dit geval voordoen.

Gelet op het vorenstaande is het bestreden besluit genomen in strijd met artikel 4a, tiende lid, van de WRO.

Conclusie

2.18.9. Gelet op het overwogene onder 2.17.10. en 2.18.8. zijn de beroepen van MEGA B.V. en de werkgroep gegrond, zodat het bestreden besluit reeds hierom dient te worden vernietigd.

Uit overweging 2.17.10. volgt dat er rechtens maar één te nemen besluit mogelijk is, zodat de Afdeling aanleiding ziet om goedkeuring aan het bestemmingsplan te onthouden. Gezien het vorenstaande behoeft het overige dat appellanten naar voren hebben gebracht geen bespreking.

2.18.10. Bij het nemen van een nieuw besluit

omtrent goedkeuring over het ingevolge artikel 30 van de WRO op te stellen plan dient verweerder in het kader van het antwoord op de vraag of de afwijkingsprocedure van het streekplan al dan niet zal worden toegepast tevens de ligging van het plangebied in een intrekgebied te betrekken. Naar het oordeel van de Afdeling is niet geheel buiten twijfel of het plan voldoet aan het in het streekplan op dit punt gegeven toetsingskader.

Proceskosten

2.18.11. Ten aanzien van MEGA B.V. en de werkgroep dient verweerder op na te melden wijze in de proceskosten te worden veroordeeld.

3. Beslissing

De Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

- I. verklaart de beroepen gegrond;
- II. vernietigt het besluit van het college van gedeputeerde staten van Overijssel van 8 februari 2005, kenmerk RWB/2004/2514;
- III. onthoudt goedkeuring aan het door de gemeenteraad van Deventer op 29 juni 2004 vastgestelde bestemmingsplan “Bedrijvenpark Linderveld”;
- IV. bepaalt dat deze uitspraak in de plaats treedt van het vernietigde besluit;
- V. veroordeelt het college van gedeputeerde staten van Overijssel in de door appellanten in verband met de behandeling van het beroep gemaakte proceskosten tot een bedrag van totaal € 1710,28; dit bedrag dient door de provincie Overijssel als volgt te worden betaald:
 - aan MEGA B.V. een bedrag van € 805,= (zegge: achthonderdvijf euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;
 - aan de werkgroep een bedrag van € 905,28 (zegge: negenhonderdvijf euro en 28 cent), waarvan een gedeelte groot € 805,= is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;
- VI. gelast dat de provincie Overijssel aan beide appellanten het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 276,= (zegge: tweehonderdzesenzeventig euro) vergoedt.

NOOT

Na de Voorzittersuitspraak vanwege een verzoek om een voorlopige voorziening d.d. 10 oktober 2005 (200502510/5) zoals gepubliceerd in «JM» 2005/101 (m.nt. Pieters) volgt dan nu de bodemuitspraak in deze voor de m.e.r.-praktijk belangrijke zaak.

Er zijn verschillende m.e.r.-punten door appellanten aan de orde gesteld en ik zal ze stuk voor stuk langs lopen en van commentaar voorzien.

De eerste kwestie betreft de vraag of er nu eigenlijk wel sprake is van een m.e.r.-plichtig of m.e.r.-beoordelingsplichtig project. De gemeente stelt dat er sprake is van een netto bedrijventerrein – netto uitgeefbare gronden – van 55 hectare en daarmee van een onverplicht MER. Het bruto-oppervlak van het bedrijventerrein – inclusief infrastructuur, water en groen – bedraagt 85 hectare en komt daarmee boven de 75 hectare uit van de drempel voor de m.e.r.-beoordelingsplicht. De Afdeling stelt heel duidelijk dat het standpunt van de gemeenteraad dat uitsluitend de uiteindelijke omvang van de netto uitgeefbare gronden in dit kader van belang is, een onjuist standpunt is. Het MER is volgens de Afdeling dus niet onverplicht gemaakt. Dit lijkt mij een juiste opvatting en vindt ook voldoende steun in de jurisprudentie. Deze uitspraak bevestigt wederom de bruto-benadering. De uitspraak inzake het bedrijventerrein Leeuwerikenveld te Coevorden (ABRvS 26 februari 2003, 200202028/1) moet derhalve als een vergissing worden beschouwd.¹

Vervolgens komt het punt aan de orde in hoeverre precies de hand is gehouden aan de verplichtingen die voortvloeien uit artikel 7.30 Wm. Volgens de appellant had het MER tegelijkertijd met het ontwerp ter inzage moeten worden gelegd en niet met het voorontwerp van het bestemmingsplan. De Afdeling bevestigt ook hier het in de jurisprudentie²

ontwikkelde criterium van “al dan niet benadeling van belanghebbenden”. Nu belanghebbenden door deze “procedurefout” niet zijn benadeeld, is dit geen reden voor vernietiging van het besluit. Een terechte en praktische opvatting, vooral ook omdat m.e.r. slechts een voorprocedure is.

Ook de “procedurele fout” met betrekking tot de postbus (zowel gericht aan B&W als aan de gemeenteraad, terwijl de gemeenteraad het bevoegd gezag is) wordt met hetzelfde criterium afgedaan: “niet is gebleken dat appellanten door die vermelding in hun belangen zijn geschaad”. De al dan niet tijdige vaststelling van de startnotitie door de gemeenteraad wordt door de Afdeling afgedaan met de conclusie dat daar geen wettelijke bepaling – met die verplichting daarin opgenomen – voor bestaat. Sterker nog, het hele begrip startnotitie staat niet in de wet. Over de locatiekeuze is de Afdeling ook erg duidelijk. Er is een locatieonderzoek uitgevoerd. Appellanten hebben niet aannemelijk gemaakt dat dat onderzoek gebreken dan wel leemten in de opgenomen informatie vertoont. Het gemeentelijk onderzoek was derhalve voldoende. Maar duidelijk is wel, gezien de opstelling van de Afdeling in deze zaak, dat bij een inrichtings-MER (let wel, dit is geen wettelijke term) er altijd wel onderbouwde aandacht besteed moet worden aan de locatiekeuze, gebaseerd op een locatiekeuze-onderzoek. Dat is wel een belangrijk signaal voor de m.e.r.-praktijk.

Vervolgens zou het MER inhoudelijke gebreken vertonen op grond van artikel 3 en 5 van de Europese m.e.r.-richtlijn (85/337/EG). De Afdeling gaat hier uitvoerig op in. Wat mij daarbij verbaast is dat niet het Nederlandse recht tot uitgangspunt wordt genomen – want daarin is deze richtlijn omgezet – maar dat rechtstreeks aan de richtlijn wordt getoetst, zonder dat daaraan bijvoorbeeld de conclusie wordt verbonden dat de Nederlandse wetgeving op dit onderdeel gebreken vertoont. Er wordt hier volgens mij te zeer uitgegaan van hetgeen partijen naar voren brengen, zonder daarbij een juridische context te geven. Met het oordeel van de Afdeling ben ik het ten zeerste eens. In het MER hoeven alle milieuaspecten die genoemd worden in de m.e.r.-richtlijn in artikelen 3 en 5, alsmede in Bijlage IV niet allemaal expliciet aan bod te komen. Er

1. Zie ook pagina 79 van *Jurisprudentie milieueffectrapportage*, mr. S. Pieters, editie 2004, ISBN 90 12 10655 9.
2. Met name de uitspraken inzake PKB Betuweroute (ABRvS 31 januari 1997, E01.95.0276) en Baggerspecieberging Zevenhuizen te Amersfoort (ABRvS 26 maart 2003, 200202762/1).

mag gewerkt worden met een selectie van aanzienlijke en voornaamste milieugevolgen. Hiermee volgt de Afdeling ook de internationale opvatting dat scoping in een m.e.r.-procedure noodzakelijk is, om tot een selectie te komen van strategische milieu-informatie die relevant is voor de besluitvorming. Een lawine aan overbodige milieu-informatie dient geen enkel doel en is qua onnodig papiergebruik zelfs milieuvriendelijk te noemen. En dan uiteindelijk het slotpunt met betrekking tot de bezwaren in relatie tot milieueffectrapportage. Hierbij gaat het om de correcte toepassing van artikel 8 van de m.e.r.-richtlijn. Laat ik beginnen met het positieve feit dat in algemene zin de Afdeling een heel belangrijk signaal afgeeft: de resultaten uit een MER dienen in het besluit, waar m.e.r. aan gekoppeld is, ook dwingend te worden vastgelegd. Mitigerende en compenserende maatregelen dienen als een voorwaardelijke verplichting in een bestemmingsplan te worden opgenomen. Voor de doorwerking van m.e.r. in de uiteindelijke besluitvorming, geeft de Afdeling een sterk signaal af. Maar toch heb ik wel wat commentaar. Allereerst te beginnen bij artikel 8. Vreemd genoeg citeert de Afdeling dit artikel niet letterlijk in deze uitspraak. Daarom hier maar even de letterlijke tekst van artikel 8: "De resultaten van de raadplegingen en de krachtens de artikelen 5, 6 en 7 ingewonnen informatie worden in het kader van de vergunningsprocedure in aanmerking genomen." De Afdeling voegt (onder 2.17.8) daaraan toe – maar waar is dat op gebaseerd? – dat deze resultaten, indien daartoe aanleiding bestaat, als verplicht te realiseren moeten kunnen worden voorgescreven. Vanuit de m.e.r.-praktijk vind ik het een goede verplichting, maar ik vraag mij af of er voldoende juridische grond voor bestaat. Wat in dit deel van de uitspraak verwarrend werkt is het noemen van nieuwe wetgeving (wijzigingen van 1 juli 2005 en 12 oktober 2005) die voor de uitspraak niet relevant zijn. Ook hier wordt weer rechtstreeks getoetst aan de Europese regelgeving, maar in dit geval wordt wel geconstateerd dat artikel 8 van de m.e.r.-richtlijn niet in de Nederlandse wetgeving is geïmplementeerd. Maar voor de m.e.r.-praktijk is dit laatste signaal heel duidelijk: de resultaten van de m.e.r.-procedure

moeten dwingend in het m.e.r.(beoordelings)-plichtige besluit worden vastgelegd. Zo niet, dan vindt er vernietiging van het besluit plaats. Met deze concrete uitspraak kan de praktijk wel uit de voeten.

Pieters

51

Enci BV te Maastricht

Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State
8 februari 2006, nr. 200505098/1
(mrs. Vlasblom, Offers en Schuyt)
Noot Pieters

Openbaarmaking. Concept-milieueffectrapporten. Intern beraad.

[Wob art.1, 3 en 11; Awb art. 3:21]

Uitspraak op hoger beroep van GS van Limburg tegen de uitspraak van de rechtbank Maastricht. Bij besluit van 29 maart 2004 heeft GS van Limburg afwijzend beslist op het verzoek van de Stichting Enci Stop om openbaarmaking van de door de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Enci BV opgestelde concept-milieueffectrapporten van september 2003 en januari 2004.

Enci heeft in verband met vergunningaanvragen ten behoeve van de kalksteenwinning op een grotere diepte dan 5 meter boven NAP, op 11 mei 2004 een MER bij GS van Limburg ingediend. Dit rapport is openbaar. Over twee concept-versies van dit rapport is tussen Enci en GS vooroverleg gevoerd. GS heeft het verzoek om openbaarmaking van deze concept-rapporten afgewezen, omdat het zou gaan om documenten opgesteld ten behoeve van intern beraad, met daarin opgenomen persoonlijke beleidsopvattingen.

De Afdeling overweegt als volgt. Uit de wetgeschiedenis en de jurisprudentie van de Afdeling volgt dat het interne karakter van een document wordt bepaald door het oogmerk waarmee het stuk is opgesteld. De opstellers van het document moeten de bedoeling hebben gehad dat het zou dienen voor gebruik binnen de overheid. Dergelijk beraad wordt echter niet langer als intern beschouwd, wanneer daaraan het karakter van advisering of gestructureerd overleg moet worden toegekend. GS